

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya era reformasi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dan desentralisasi fiskal yang menitikberatkan pada Pemerintah Daerah. Selain itu, maraknya globalisasi yang menuntut daya saing di setiap Negara juga menuntut daya saing di setiap Pemerintah daerahnya. Daya saing Pemerintah Daerah ini diharapkan akan tercapai melalui peningkatan kemandirian Pemerintah Daerah yang dapat diraih melalui adanya otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah tersebut. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah. Oleh karna itu diperlukan sistem akuntansi daerah yang baik untuk mengelola keuangan secara adil, transparan, efisien, efektif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk dapat menerapkan sistem akuntansi keuangan daerah secara baik harus dipenuhi beberapa hal yang merupakan syarat penerapan sistem akuntansi keuangan daerah. Dengan demikian, dalam sistem akuntansi keuangan daerah terdapat serangkaian prosedur yang saling berhubungan yang disusun sesuai dengan suatu skema yang menyeluruh yang ditunjukan untuk menghasilkan informasi dalam bentuk laporan keuangan yang akan digunakan baik pihak intern maupun pihak ekstern Pemerintah Daerah untuk mengambil keputusan ekonomi (Gala, 2013).

Menurut Darise (2008, hlm. 41) prosedur yang dimaksud yaitu dimulai dari pencatatan, pengolongan, dan peringkasan transaksi dan/atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Dalam penerapan sistem akuntansi keuangan daerah ini, harus berdasarkan pada standar akuntansi pemerintahan yang berbasis akrual yaitu dengan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010. Penerapan basis akrual memberikan hasil yang lebih baik dan memberikan keuntungan untuk meningkatkan transparansi dalam pengelolaan keuangan pemerintah dalam rangka akuntabilitas publik.

Menurut Halim dan Khusufi (2012, hlm. 35) dalam mengelola keuangan daerah, pemerintah daerah menggunakan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) untuk memberikan informasi dalam pertanggungjawaban penggunaan dana.

Beberapa Karakteristik akuntansi keuangan daerah yang harus dipertimbangkan dalam pengembangan sistem akuntansi keuangan daerah adalah :

- a. Kebijakan akuntansi yang akan diterapkan (berhubungan dengan asset/kekayaan, kewajiban, modal, pelaporan, dan lain-lain)
- b. Perlakuan akuntansi untuk berbagai hal (pendapatan, belanja/pengadaan, pembentukan dana cadangan, penerimaan dan pengeluaran pembiayaan)
- c. Kode rekening yang berlaku standar
- d. Prosedur akuntansi (pengajuan dana, penganggaran, pengandaan, pelaporan, pertanggungjawaban, persediaan, penerimaan pendapatan, dan lain-lain)
- e. Perlu diciptakan formulir-formulir standar.

Adapun manfaat penerapan sistem akuntansi keuangan daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah adalah bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas dan keandalan pengelolaan keuangan pemerintah melalui penyusunan dan pengembangan standar akuntansi pemerintahan.

Selain itu, hal mendasar dan penting dari penerapan akuntansi didalam penyusunan Laporan Keuangan Daerah salah satunya adalah sistem akuntansi. Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Oleh karena itu dibutuhkan Sumber Daya Manusia yang berkompeten untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas. Begitu juga di entitas pemerintahan, untuk menghasilkan laporan keuangan daerah yang berkualitas dibutuhkan sumber daya manusia yang memahami dan kompeten dalam akuntansi

pemerintahan, keuangan daerah bahkan organisasional tentang pemerintahan (Roviyantie, 2011).

Pada aplikasinya di dalam pemerintah daerah belum dapat menyusun laporan keuangan dan belum memahami sistem akuntansi. Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) menyatakan bahwa pemerintah menyusun sistem akuntansi pemerintahan mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan. Sistem akuntansi pemerintahan pada tingkat pemerintah pusat diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan. Sistem akuntansi pemerintahan pada tingkat pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/walikota, mengacu pada Peraturan Daerah tentang pengelolaan keuangan daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010)

Standar Akuntansi Pemerintahan merupakan suatu standar penyusunan laporan keuangan milik pemerintahan yang disusun dalam bentuk prinsip-prinsip akuntansi dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Dengan demikian, standar akuntansi pemerintahan merupakan persyaratan dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia.

Jika sistem akuntansi di Indonesia di tingkat pusat diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan yakni Peraturan Menteri Keuangan No. 59/PMK 06/2005 mengenai Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat, maka sistem akuntansi pemerintahan pada tingkat pemerintah daerah diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah dan juga didukung oleh Peraturan Pemerintah menteri dalam negeri No. 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu pasal 232 yang mengatur tentang Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah.

Maka agar kualitas laporan keuangan baik, diperlukan sistem akuntansi karena sistem akuntansi merupakan pendukung terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang transparan, adil, efektif, dan efisien. Dengan diterapkannya Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) diharapkan kualitas laporan keuangan daerah baik.

Laporan keuangan dibuat untuk menyajikan informasi yang relevan, andal, dan dapat dipercaya berkenaan dengan posisi keuangan dan seluruh data transaksi yang di catat oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Begitu juga dengan dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKDP) yang setiap tahunnya mendapat penilaian dari auditor Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang berupa opini. Dalam hal ini BPK dapat memberikan 4 macam opini yaitu: Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan Tidak Menyatakan Pendapat (TMP). Ketika BPK memberikan Opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada laporan keuangan pemerintah daerah ini berarti laporan keuangan keuangan yang dilaporkan oleh pihak daerah sudah memenuhi syarat atau dapat dikatakan laporan keuangan sudah disajikan dan diungkapkan secara relevan, andal, dapat dipercaya, dan dapat dibandingkan.

Dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2016 (<http://www.bpk.go.id>) Laporan Keuangan Pemerintah Daerah tahun 2015 menggambarkan kenaikan dari hasil opini Wajar Tanpa Pengecualian dan Wajar Dengan Pengecualian dibanding tahun-tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan adanya perbaikan sistem pengelolaan dan tingkat tanggungjawab dalam pelaporan keuangan pemerintah daerah. Namun BPK masih banyak menemukan kelemahan berkaitan dengan pengawasan pengendalian dalam pencatatan akuntansi laporan keuangan pemerintah daerah tersebut.

Apabila tidak sesuai dengan perundang-undangan, maka akan mengakibatkan kerugian daerah, potensi kekurangan daerah, kekurangan penerimaan, kelemahan administrasi, ketidakhematan, dan ketidakefisienan. Fenomena yang terjadi pada Kabupaten Indramayu menggambarkan kualitas laporan keuangan belum baik. BPK RI Perwakilan Jawa Barat telah melaksanakan audit terhadap Kabupaten Indramayu. Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa Kabupaten Indramayu mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada tahun 2011 dan 2012, lalu mengalami penurunan opini pada tahun 2013 mendapatkan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP). Pada tahun 2014 Pemerintah Kabupaten Indramayu mendapatkan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Dari hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan Daerah atas laporan keuangan Pemerintah Daerah selama 5 tahun, dari tahun 2011 – 2015, sebagaimana tersaji dalam tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**  
**Tahun 2011-2015**

| Tahun | Opini |     |    |     |
|-------|-------|-----|----|-----|
|       | WTP   | WDP | TW | TMP |
| 2011  | 13 %  | 67% | 1% | 19% |
| 2012  | 23%   | 61% | 1% | 15% |
| 2013  | 20%   | 69% | 2% | 9%  |
| 2014  | 47%   | 46% | 1% | 6%  |
| 2015  | 58%   | 35% | 1% | 6%  |

(Sumber: [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id))

Hasil evaluasi oleh Badan Pemeriksaa Keuangan menunjukkan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian dan Wajar Dengan Pengecualian pada umumnya memiliki pengendalian intern telah memadai Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang memperoleh opini Tidak Wajar dan Tidak Menyatakan Pendapat memerlukan perbaikan pengendalian intern dalam hal keandalan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Masih banyaknya opini Tidak Wajar dan Tidak Menyatakan Opini yang diberikan oleh BPK menunjukan efektivitas Sistem Pelaporan Informasi pemerintah daerah belum optimal. Badan Pemeriksa Keuangan menemukan beberapa kasus kelemahan sistem Pengendalian akuntansi dan pelaporan, terdiri atas:

1. Pencatatan tidak/belum dilakukan secara akurat
2. Proses penyusunan laporan tidak sesuai dengan ketentuan
3. Terlambat menyampaikan laporan
4. Sistem informasi akuntansi dan pelaporan tidak memadai

5. Sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung SDM yang memadai

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah masih belum memenuhi kriteria nilai informasi yang disyaratkan. Mengingat bahwa karakteristik kualitatif merupakan unsur penting dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagai dasar keputusan (Harto, 2010)

Untuk dapat menghasilkan laporan keuangan yang relevan, handal, dan dapat dipercaya, pemerintah daerah harus memiliki sistem akuntansi yang handal. Sistem akuntansi yang lemah menyebabkan laporan keuangan yang dihasilkan kurang handal dan tidak relevan untuk pembuatan keputusan (Mardiasmo, 2009).

Berkaitan dengan yang ditegaskan oleh ketua Badan Pemeriksa Keuangan bahwa diperlukan percepatan perbaikan dari sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah melalui langkah-langkah nyata, terprogram dan mengikut sertakan berbagai kalangan tidak hanya dari pemerintah daerah saja yang hasilnya akan mendukung aparatur pemerintah daerah untuk membuat laporan keuangan yang berkualitas.

Peneliti yang dilakukan oleh Tulus Harefa (2014) dengan judul Pengaruh Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Standar Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung menyatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah berpengaruh positif sebesar 56.56% terhadap kualitas laporan keuangan. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang disebutkan diatas selain berbeda pada letak objek yang diteliti, waktu dan tempat yang berbeda.

Berdasarkan dari uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah ” (studi pada Pemerintah Daerah Wilayah III Cirebon).**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah berdasarkan fenomena yang ada, maka pada penelitian penulis ini dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah di Pemerintah Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan ?
2. Bagaimana Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan?
3. Seberapa besar Pengaruh penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan?

## 1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan.
2. Untuk mengetahui Kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Majalengka, dan Kabupaten Kuningan.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis.

a. Aspek Akademis

Manfaat akademis yaitu sebagai praktek atas ilmu yang sudah didapat dibangku kuliah dalam bidang akuntansi dan diharapkan agar penelitian ini juga dapat menjadi inspirasi dan bahan referensi bagi peneliti selanjutnya.

b. Aspek Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan, informasi serta pemikiran untuk instansi pemerintah Kabupaten Indramayu agar memahami pentingnya penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Akuntabilitas yang akan berimplikasi terhadap laporan keuangan pemerintah daerah yang baik.